

11 – Planos Setoriais como Suporte ao Processo Decisório de Comando em Instituições Militares Estaduais

Sectoral Plans as a Support to the Decision-Making Process of Command in State Military Institutions

Damião Enéias de Melo dos Santos⁹⁹

RESUMO

Planos Setoriais são ferramentas administrativas de gestão por meio das quais os dirigentes de uma organização estabelecem as linhas gerais que ela deve desenvolver para alcançar seus objetivos táticos. Um Plano Setorial é desdobrado em objetivos e ações. Nesse sentido, este artigo se torna relevante para subsidiar as Diretorias Policiais Militares, Comandos Militares Estaduais e Batalhões Policiais Militares na formulação de processos sistematizados de Planos Setoriais. A literatura aponta que a formulação de um Plano Setorial requer uma metodologia formalmente estabelecida para as instituições militares estaduais, que sirva de referência técnica para criar e institucionalizar os processos decisórios de uma organização. Como base metodológica, foi realizada uma revisão na literatura especializada sobre Administração Organizacional e suas Ferramentas de Gestão. No ano de 2020, foram realizadas simulações da proposta de Plano Setorial em 9 (nove) departamentos internos da Polícia Militar do Paraná (PMSP). No ano de 2021, foram pesquisadas 23 (vinte e três) organizações civis e militares, nacionais e internacionais, para compreender como essas organizações desenvolvem seus Planos Setoriais. Essas duas pesquisas serviram de parâmetro conceitual destinado a proporcionar o suporte teórico e prático ao modelo proposto. Executadas essas tarefas, alcançou-se o objetivo do presente artigo, ou seja, um modelo para nortear o processo sistematizado de Planos Setoriais e seu respectivo desdobramento em objetivos e ações para servir de suporte ao processo decisório de comando em instituições militares estaduais.

Palavras-chave: Polícia Militar; Planos Setoriais; processo decisório; Ciências Policiais.

⁹⁹ Damião Enéias de Melo dos Santos é Doutor em Ciências Policiais pelo Centro de Altos Estudos de Segurança – CAES. Mestre em Segurança Pública pela Academia Policial Militar do Guatupê – APMG, em Gestão de Políticas Públicas pela UEM, e em Administração pela UFPR. É graduado em Segurança Pública pela APMG e em Administração pela UFPR. É Major QOPM e trabalha na Diretoria de Projetos da PMSP como Subdiretor e também é instrutor do Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais (CAO) na APMG.

ABSTRACT

Sector Plans are administrative management tools through which the leaders of an organization establish the general guidelines that this organization must develop to achieve its tactical objectives. A Sector Plan is broken down into objectives and actions. In this sense, this article becomes relevant to support the Military Police Directorates, State Military Commands and Military Police Battalions to formulate systematized processes of Sectoral Plans. The literature indicates that the formulation of a Sector Plan requires a formally established methodology for state military institutions, which serves as a technical reference to create and institutionalize the decision-making processes of an organization. As a methodological basis, a review of the specialized literature on Organizational Administration and its Management Tools was carried out. In 2020, simulations of the Sector Plan proposal were carried out in nine internal departments of the Military Police of Paraná (PMPR). In 2021, 23 national and international civil and military organizations were surveyed to understand how these organizations develop their Sectoral Plans. These two studies served as a conceptual parameter to provide theoretical and practical support for the proposed model. Having performed these tasks, the objective of this article was achieved, that is, a model to guide the systematized process of Sectoral Plans and their respective unfolding in objectives and actions to support the decision-making process of command in state military institutions.

Keywords: Military Police; Sector Plans; decision process; Police Science.

1. INTRODUÇÃO

O desenvolvimento de Planos Setoriais é fundamental para a administração das instituições militares estaduais, pois a sociedade contemporânea é formada por características ambientais voláteis, complexas, repleta de incertezas e ambiguidades (Freitas, 2020), o que exige cada vez mais uma atualização constante de seus principais gestores para compreender a dimensão que o aumento da criminalidade e da violência tem apresentado para a segurança pública brasileira.

Em resposta a essa realidade e no sentido de se buscar soluções que possam trazer um impacto efetivo de proteção junto à sociedade, os principais gestores das policiais militares devem reconhecer a necessidade de um compromisso de trabalho que possa convergir para a preservação da ordem pública, a garantia da incolumidade das pessoas, a preservação do patrimônio, o enfrentamento à criminalidade em suas diversas formas, o fim da impunidade causada pela corrupção, o combate ao crime organizado e a redução dos crimes violentos; objetivos previstos na Política

Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS) brasileira (Brasil, 2018) e no Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSP) (Brasil, 2021).

Devem ainda propor e incentivar, nas forças militares estaduais, a implantação de ferramentas eficazes de gestão que possam convergir para o atingimento de seus objetivos por meio de ações estratégicas práticas de segurança pública as quais, segundo o ex-ministro da Justiça e Segurança Pública Sérgio Fernando Moro, sejam implementadas com respeito ao Estado de Direito e para servir e proteger o cidadão brasileiro (Moro, 2019).

Campos (2012) entende que, para tratar da área de estudo das Ciências Policiais, se faz necessária uma diferenciada concepção da cultura organizacional e profissional das forças militares estaduais que permita ampliar a capacidade de visão para além da própria instituição estatal e perceber a extensão das suas responsabilidades perante a sociedade. Nesse contexto de pluralidade e complexidade, os gestores devem direcionar seus objetivos e suas ações no sentido de contribuir para a proteção e defesa da sociedade.

Assim, tanto as instituições policiais militares querem produzir Políticas de Segurança Pública no âmbito de sua competência (Filocre, 2009) como também a sociedade quer observar os resultados dessas ações por meio de uma prestação de contas transparente por parte de seus principais gestores (*accountability*), ampliando a capacidade de transformar o ambiente comunitário em um local mais harmônico e seguro para seus cidadãos (Bondaruk; Souza, 2004).

Estudos teóricos sobre Gestão Policial, dentro de uma perspectiva de abordagem sobre Processo Organizacionais (Whittington, 1996), passam a ser entendidos como um desdobramento e aprofundamento de outras linhas de pesquisas que vêm sendo desenvolvidas no campo da Ciências Aplicadas, notadamente, pelos estudiosos da área de Administração Pública (Andion, 2012; Burrell; Morgan, 1979; Paes de Paula, 2016), Planos Setoriais (Kaplan; Norton, 2017; Pereira-Lima, 2019) e, mais recentemente, pelo campo das Ciências Policiais (Souza, 2020).

Pesquisas direcionadas à construção de novos modelos com projeções organizacionais podem contribuir para: i) compreender como ocorre a aplicação de melhores práticas na administração pública; ii) produzir novos conceitos para os estudos acadêmicos das Ciências Policiais; e, principalmente, iii) ajudar instituições que compõe o aparelho estatal a entender como a escolha de opções estratégicas podem levar à efetivação

de Políticas de Segurança Pública superiores e sustentáveis no futuro (Santos, 2014).

Assim, a pesquisa realizada para este artigo parte da hipótese de que os Planos Setoriais poderão dar o suporte necessário para o processo decisório de comando dos diversos setores que compõem as instituições militares estaduais.

2. CONCEPÇÃO METODOLÓGICA

A concepção metodológica de pesquisa para este artigo envolveu a ideia de que a construção de um modelo sistematizado de Planos Setoriais poderá nortear o processo decisório de comando dos diversos setores que compõem as instituições militares estaduais. Este estudo foi operacionalizado a partir de uma análise ambiental por meio da combinação de dados, informações e outros dados secundários, aos quais foram adicionados às habilidades, experiências e opiniões do pesquisador. Foram realizadas, no ano de 2020, simulações da proposta de Plano Setorial em nove departamentos internos da Polícia Militar do Paraná (PMSP), e realizadas, no ano de 2021, pesquisas com 23 organizações civis e militares, nacionais e internacionais.

Quanto à natureza, a pesquisa foi do tipo aplicada (Gil, 2008). Quanto aos objetivos, este artigo se caracteriza como descritivo (Cooper; Schindler, 2003). A abordagem adotada foi tanto quantitativa quanto qualitativa pois, de acordo com Creswell (2007), uma pesquisa que ocorre em um cenário natural, como é a atividade das forças militares estaduais, poderá utilizar métodos múltiplos, que são interativos.

O desenvolvimento deste artigo, baseado nas disciplinas de Gestão Estratégica (Mintzberg, 2010) e Administração Pública (Andion, 2012; Burrell; Morgan, 1979; Paes de Paula, 2016), dentro de uma perspectiva de abordagem sobre Processos Organizacionais (Whittington, 1996), possibilitará a geração de novos conhecimentos tanto para as Políticas de Segurança Pública (Filocre, 2009; Oliveira, 2002) como para o campo das Ciências Aplicadas e das Ciências Policiais (Souza, 2020), pois é notável um aumento do interesse da sociedade em pensar as polícias, não apenas enquanto instituições promotoras de segurança pública em sentido *lato* (abrangente) mas também em sua capacidade de produção técnica e científica, que possam contribuir para o avanço teórico-prático dessas ciências em sua versão pós moderna, caracterizada no início do século XXI pela imprevisibilidade e complexidade (Morin, 2003).

3. GESTÃO ESTRATÉGICA E GOVERNANÇA

Para Queiroz (2007), governança é a capacidade técnica, financeira e administrativa existente no Estado para transformar os compromissos políticos que o governante estabelece com a sociedade em ações estratégicas práticas que consigam produzir os resultados efetivos para a população. Nesse sentido, um Índice de Governança e Gestão em Segurança Pública (IGGSeg) está em fase de desenvolvimento pela Secretaria de Controle Externo da Defesa Nacional e Segurança Pública do Tribunal de Contas da União (TCU, 2021), tendo por base o Acórdão nº 1.192/2020 (TCU, 2020).

É importante salientar que a robustez de uma Gestão Estratégica eficaz normalmente está alicerçada em suas capacidades internas e seu desdobramento em Planos Setoriais depende de uma visão coerente, além de uma missão clara, de forma a propiciar a construção de objetivos sólidos por meio de ações exequíveis por parte de uma organização (ENAP, 2017).

Existem diversas Ferramentas de Gestão Estratégica utilizadas na Gestão Pública, dentre elas temos o *Balanced Scorecard* (BSC). O BSC apresenta uma tradução confiável dos valores, da missão, visão e estratégia refletida em objetivos, medidas de desempenho e metas para uma organização (Kaplan; Norton, 2017).

Segundo a Portaria Nº 86, datada de 23 de março de 2020, do Ministério da Justiça e Segurança Pública (Brasil, 2020), Gestão Estratégica é o processo gerencial contínuo e sistemático que objetiva definir a direção a ser seguida por uma organização, visando otimizar sua relação com os ambientes interno e externo, por meio do alcance das metas, das iniciativas e dos objetivos propostos.

O texto dessa Portaria está alinhado com os conceitos defendidos por Mintzberg (2010), pois é por meio da institucionalização da Gestão Estratégica que os principais dirigentes de uma organização estruturam seus trabalhos ao tomar suas decisões, se concentram em questões específicas ou ainda no processo de construir estratégias, de forma a estabelecer o contexto institucional em que todos irão desenvolver seus trabalhos dentro de uma determinada unidade ou setor.

Um dos exemplos de aplicação prática da Gestão Estratégica em uma organização, pesquisada para este artigo, podemos citar o Plano Estratégico da PMBA 2017-2025 (PMBA, 2016, pp. 88-89), que reúne as iniciativas da Corporação que deverão ser executadas ao longo dos próximos anos, objetivando alcançar a excelência na prestação dos serviços da

pólicia ostensiva à sociedade, face aos inúmeros desafios que são impostos à Corporação. Assim, um dos principais obstáculos à execução de seu Plano de Gestão é a pressão que as tarefas cotidianas (operacionais e de curto prazo) exercem na agenda dos gestores em relação às iniciativas relacionadas a um Plano Setorial (médio prazo).

Entre outros problemas que influenciam negativamente na execução de um Plano Setorial, podemos citar dois: i) a falta de compromisso com a estratégia corporativa aliada à carência de recursos (humanos, materiais, financeiros etc.) e ii) a ausência de um maior profissionalismo na gestão das Organizações, principalmente no que se refere à cultura de monitoramento e avaliação de seus resultados.

Dessa forma, gerir um Plano Setorial de modo eficiente, eficaz e efetivo não é uma tarefa das mais fáceis para os gestores de uma organização. É um trabalho que demanda, acima de tudo, foco, disciplina, compromisso, dedicação e capacitação de todos que irão operacionalizá-lo. É imprescindível para seu sucesso que toda a liderança corporativa esteja conscientizada para a utilização constante de suas diretrizes, como instrumento de gestão e como uma trilha a ser seguida para o alcance dos objetivos organizacionais. Oficiais com competência (conhecimentos, habilidades e atitudes) para gerenciar projetos e promover melhorias em processos devem ser empregados nas equipes de trabalho definidas nos Planos Táticos ou Planos Setoriais, principalmente naqueles mais complexos e que demandam maior orçamento para uma organização.

Para Mintzberg (2010), entender o pensamento estratégico está ligado a desvendar o dia a dia da gestão estratégica na prática, pois descobrir o que os gestores fazem para tomar decisões não é o problema, interpretar o que fazem na prática é o desafio. A Gestão Estratégica se torna importante para qualquer pessoa que seja afetada por sua condição prática, o que no mundo organizacional significa impactar todos os potencialmente afetados por suas decisões. Logo, “precisamos compreender melhor a gestão estratégica para podermos praticá-la melhor.” (Mintzberg, 2010, p. 16).

Bulgakov *et al.* (2007) defendem a ideia de que é preciso superar a dicotomia entre “pensar” e “agir”. A Gestão Estratégica do futuro significa uma mudança na prática gerencial que exige visão de futuro, capacidade adaptativa, flexibilidade estrutural e habilidade para conviver com o inesperado e o ambíguo; atuação global, proatividade e foco participativo, incentivo à criatividade; dar ênfase em alianças e parcerias, responsabilidade social, aprendizagem contínua; entender estratégia

como prática; estratégia organizacional passa a ser vista como uma relação integrada e contínua, envolvendo raciocínio complexo e implementação por meio de projetos.

Para Mintzberg (2010), a agenda de trabalho de um gestor (sua programação) se torna importante porque ela dá vida à estrutura organizacional, determina muito do que o gestor busca fazer no dia a dia e possibilita a utilização de graus de liberdade que estiverem disponíveis para as ações estratégicas que está desenvolvendo, dentro de três pilares ou planos de Gestão Estratégica: i) da informação; ii) das pessoas, e iii) da ação. Esses três pilares ou planos de Gestão Estratégica são definidos por Mintzberg (2010, p. 63-90) da seguinte maneira:

Ao gerenciar pela informação, o gestor tende a ficar distante dos planos do propósito final de uma gestão por três motivos: i) primeiro, as informações são processadas no nível estratégico; ii) segundo, elas são passadas pelos gestores para estimular outras pessoas no nível tático (Planos Setoriais); iii) por fim, essas pessoas irão realizar as ações necessárias para atender os interesses estratégicos da organização no nível operacional.

Gerenciar com pessoas em vez da informação significa dar mais um passo em direção à estratégia em ação. Nesse plano, o gestor ajuda outras pessoas a fazerem a Gestão Estratégica acontecer. Assim, são as pessoas que realizam as ações para desenvolver os projetos organizacionais dos Planos Setoriais.

No terceiro plano, os gestores gerenciam a ação de forma direta, de modo mais ativo e concreto. Significa fazer a Gestão Estratégica na prática, avaliando e monitorando seus resultados.

Para Mintzberg (2010), existem dois aspectos relevantes a serem considerados no papel do gestor organizacional como um homem de ação, ou seja, ele deve: i) considerar a gestão como proativa e criativa na construção e acompanhamento dos Planos Setoriais; e ii) possuir um manejo reativo e ao mesmo tempo equilibrado ao negociar as perturbações oriundas do ambiente interno e externo da organização.

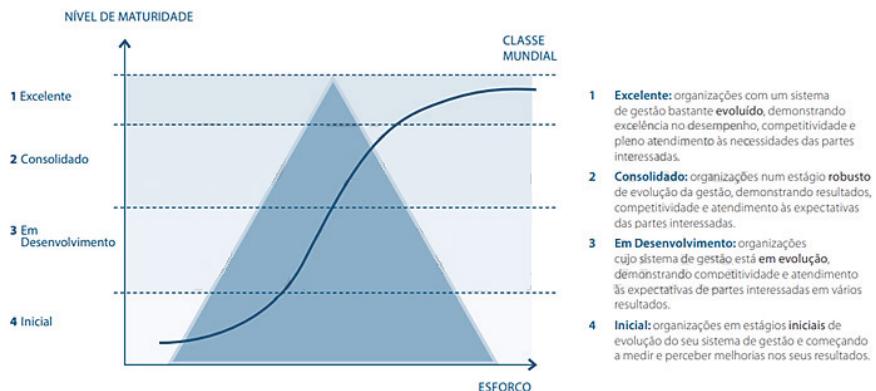
O papel ou poder de negociação para um gestor organizacional possui ainda dois componentes principais: i) a formação de coalizões por meio de uma mobilização de apoio; e ii) seu uso estratégico junto com as redes estabelecidas para conduzir um projeto ou plano de ação setorial.

Mintzberg (2010) destaca por fim que um fator importante para compreender o trabalho do gestor na prática é entender além de “o que”

os gestores fazem, mas é também compreender o “como” e o “porquê” eles fazem, para dar início a institucionalização dos processos organizacionais por meio de Planos Setoriais.

O caminho para se buscar a excelência na Gestão Estratégica de uma organização passa por etapas e diferentes níveis de maturidade em seus processos. Esse caminho apresenta marcos relevantes que definem os estágios de maturidade para o Sistema de Gestão da Organização. A Figura 1 mostra esse caminho, representado pela curva de evolução de maturidade atual da gestão de uma organização. Assim, quanto maior for o nível de maturidade de gestão organizacional, melhor poderá ser o seu desempenho estratégico, dentro de quatro estágios: i) Excelente; ii) Consolidado; iii) Em Desenvolvimento; e iv) Inicial.

Figura 1 – Evolução e Estágios de Maturidade de Gestão Estratégica.



Fonte: Modelo de Excelência da Gestão (FNQ, 2017, p. 19).

4. PLANOS SETORIAIS

Em todo o mundo, as organizações entendem a administração de seus recursos como tema central dos seus processos de gestão. O propósito é assegurar que seus objetivos e ações sejam instrumento de comunicação e de gestão, com capacidade de chegar a todos os níveis da organização, gerando compreensão, significado e, assim, que ela seja compartilhada e praticada por todos. Para Kaplan e Norton (2017), esse processo que assegura sinergia entre a alta administração e as demais unidades corporativas chama-se alinhamento estratégico.

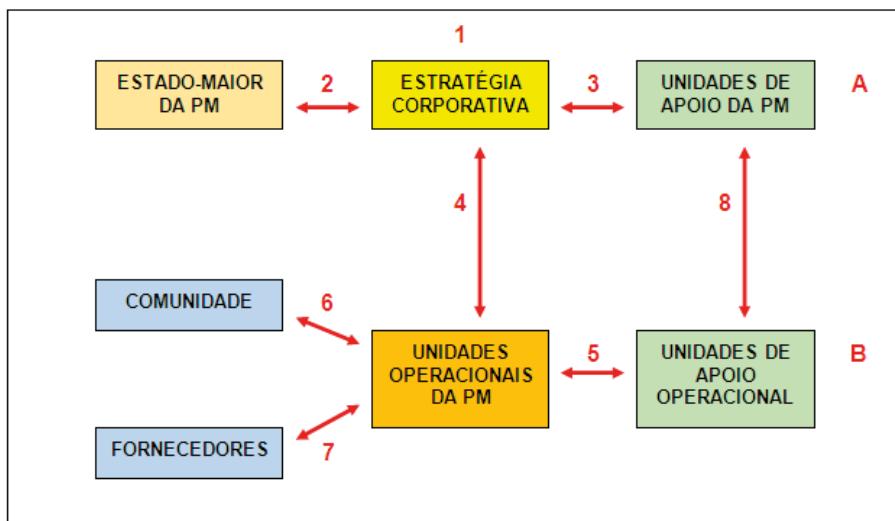
Ao desenvolver uma análise do alinhamento corporativo de uma organização militar estadual, o Alto Comando dessa corporação não tem contato direto com a comunidade nem com os processos operacionais dos serviços de segurança pública. Proteção da sociedade e processos operacionais de garantia da lei e da ordem pertencem ao domínio das unidades operacionais. Esse Alto Comando deve alinhar as atividades de criação de valor, executadas pelas unidades operacionais, criando condições eficazes de execução e que sejam eficientes no uso racional dos recursos disponíveis, para gerar mais benefícios de Segurança Pública para a sociedade.

Para que a corporação agregue valor ao seu conjunto de unidades de apoio com as unidades operacionais, ela precisa alinhar essas unidades corporativas para criar sinergia de integração organizacional. Para Kaplan e Norton (2017), esse é o coração de uma Gestão Estratégica, ou seja, a capacidade de definir como a corporação agrupa valor aos serviços oferecidos para a sociedade por meio da sinergia provocada pelo alinhamento estratégico de suas unidades corporativas.

Kaplan e Norton (2017, p. 3) apresentam cinco Princípios de Gestão Estratégica identificados como importantes para a implementação bem-sucedida de uma estratégia organizacional, alinhada com as unidades de apoio e com as unidades operacionais, os quais foram adaptados da seguinte maneira:

- a) **Mobilização:** orquestrar a mudança por meio da liderança executiva (Comandante Geral de uma organização militar estadual);
- b) **Tradução da estratégia:** desenvolver Mapas Estratégicos, indicadores balanceados, metas e iniciativas;
- c) **Alinhamento organizacional:** alinhar a organização, as unidades de apoio (Diretorias) e as unidades operacionais (Grandes Comandos Militares Regionais e Batalhões Policiais Militares), bem como seus parceiros externos (fornecedores) e o Conselho de Administração (Estado-Maior da PM) com a estratégia corporativa;
- d) **Movimentação dos militares estaduais:** proporcionar capacitação, comunicação clara de objetivos, remuneração variável (bonificações) e treinamento;
- e) **Gerenciamento dos processos:** integrar a estratégia ao planejamento, ao orçamento, aos sistemas de relatórios e às reuniões gerenciais.

Figura 2 - Alinhamento do Processo Estratégico ao Plano de Gestão Corporativa.



Fonte: adaptado de Kaplan e Norton (2017, p. 14).

A Figura 2 mostra uma sequência de geração de valor pela organização militar estadual. O processo começa quando a Alta Administração Corporativa (Comando-Geral da Corporação e seu Estado-Maior) define a proposta de valor da organização (missão, visão, valores), destinada a criar sinergia entre as unidades operacionais (Grandes Comandos Militares Regionais e Batalhões Policiais Militares), as unidades de apoio (Diretorias) e os demais parceiros externos (Fornecedores). O Mapa Estratégico corporativo identifica e esclarece as prioridades da organização e as comunicam com clareza a todas as unidades operacionais e de apoio (Kaplan; Norton, 2017).

Na Figura 2, o Item 1 envolve a proposta de valor da organização por meio do Planejamento Estratégico da Corporação (Comandante-Geral da Corporação); o Item 2 envolve o envio do Mapa Estratégico da Corporação para análise e acompanhamento do Estado-Maior da Corporação; o Item 3 envolve o envio do Mapa Estratégico da Corporação para as unidades de apoio traduzido em políticas e normas que serão implementadas (Diretorias da Instituição Militar Estadual); o Item 4 envolve o envio do Mapa Estratégico para as Unidades Operacionais (Grandes Comandos Militares Regionais e Batalhões Policiais Militares) com as prioridades corporativas; o Item 5 envolve o envio do Mapa Estratégico com as prioridades estratégicas das unidades operacionais para as unidades de

apoio operacional (Seções dos Grandes Comandos Militares Regionais e Batalhões Policiais Militares); o Item 6 envolve a entrega de valor para a comunidade; o Item 7 envolve o estabelecimento das prioridades com os fornecedores; o Item 8 envolve as relações das unidades locais de apoio das unidades operacionais (Seções administrativas dos Grandes Comandos Militares Regionais e Batalhões Policiais Militares) com a unidade de apoio corporativa (Diretorias). A Letra “A” representa o Processo de Planejamento Estratégico Corporativo e a Letra “B” representa o Processo de Planejamento das Unidades Operacionais.

Segundo Kaplan e Norton (2017, pp. 17-18), a gestão do alinhamento estratégico como um processo deve ser cíclica e realizada de cima para baixo. As sinergias almejadas pela corporação devem ser definidas no topo da organização e realizadas pelas unidades de apoio e pelas unidades operacionais (Grandes Comandos Militares Regionais e Batalhões Policiais Militares), com base em oito pontos de verificação:

- a) **Proposta de valor da organização:** a corporação define as diretrizes para a elaboração do Plano de Gestão Corporativa para os níveis mais baixos da organização (Comandante-Geral da Corporação);
- b) **Alinhamento do conselho de administração:** o conselho de administração (Estado-Maior) analisa, aprova e monitora a estratégia corporativa;
- c) **Do corporativo para as unidades de apoio:** a estratégia corporativa é traduzida em políticas e normas que serão administradas pelas unidades de apoio (Diretorias da instituição militar estadual);
- d) **Do corporativo para as unidades operacionais:** as prioridades corporativas são desdobradas em estratégias das unidades operacionais (Grandes Comandos Militares Regionais e Batalhões Policiais Militares);
- e) **Das unidades operacionais para as unidades de apoio:** as prioridades estratégicas das unidades operacionais são incorporadas às estratégias das unidades de apoio operacionais;
- f) **Das unidades operacionais para a comunidade:** as prioridades de valor para a sociedade são traduzidas e comunicadas para a comunidade, refletindo-se nos mecanismos específicos de *feedback* (retorno) e mensuração de resultados de proteção da sociedade;

g) Das unidades de apoio operacional para os fornecedores: as prioridades compartilhadas entre fornecedores, provedores, terceirizados e parceiros se incorporam às estratégias das unidades operacionais;

h) Apoio corporativo: as estratégias das unidades locais de apoio das unidades operacionais se refletem nas prioridades da unidade de apoio corporativo.

Pereira-Lima (2019, p. 56-57) propõe a seguinte metodologia de Plano Setorial (planejamento tático) para instituições militares estaduais, inspirada na doutrina empresarial de administração:

a) Constituição de um grupo de planejamento: fase que antecede a realização do planejamento tático propriamente dito, destinada a reunir um grupo de pessoas com conhecimentos adequados sobre o órgão setorial e sobre métodos e técnicas de planejamento;

b) Realização de um diagnóstico do órgão setorial (análise da situação presente). Essa fase engloba as seguintes etapas:

i) definição do negócio – com base no negócio da empresa e nas funções e atividades que exerce dentro da organização, definir a área de atuação ou ramo de atividade do órgão;

ii) definição da missão – com base na missão da empresa, definir a razão de ser do órgão, o papel que ele se propõe a desempenhar no ramo em que atua;

iii) definição dos valores – com base nos valores da empresa, definir o conjunto de princípios, crenças e questões éticas fundamentais que lhe servirão de suporte para todas as decisões a serem tomadas;

iv) análise do ambiente externo – identificar as ameaças e oportunidades do ambiente em que está inserido;

v) análise do ambiente interno – identificar os pontos fortes e fracos do órgão;

vi) definição da visão de futuro – com base na visão de futuro da empresa, definir o que, como e onde o órgão pretende ser ou estar no futuro;

vii) identificação dos fatores críticos de sucesso – identificar as habilidades e os recursos indispensáveis para o sucesso do órgão no alcance de sua visão de futuro.

- c) **Definição dos objetivos táticos:** com base no diagnóstico do órgão e nos objetivos estratégicos da instituição, definir os objetivos intermediários destinados a contribuir para que a organização e o próprio órgão setorial alcancem suas respectivas visões de futuro;
- d) **Definição das estratégias e políticas setoriais (diretrizes):** com base nas estratégias e políticas organizacionais, definir as estratégias (ações ou caminhos mais adequados para alcançar os objetivos táticos), bem como os parâmetros e/ou orientações para a tomada de decisões (políticas) do órgão setorial;
- e) **Definição das metas táticas:** fase em que os objetivos táticos são decompostos em metas e definidos os indicadores, os cronogramas de execução e os métodos de monitoramento;
- f) **Definição dos planos de ação:** fase em que são definidas as ações que serão executadas, bem como quem, como, quando, onde e com quais meios essas ações serão realizadas para atingir seus objetivos;
- g) **Avaliação dos riscos:** fase em que se busca identificar os fatores capazes de ameaçar a realização das ações e, consequentemente, a consecução dos resultados almejados, e, a partir disso, planejar as ações mitigadoras;
- h) **Apresentação do plano tático para as pessoas que trabalham no órgão e outros interessados:** fase que ocorre após a realização do planejamento tático, na qual os colaboradores do órgão são comunicados sobre o plano tático e conscientizados sobre a importância da participação de todos no sucesso de sua execução;
- i) **Implementação e execução:** fase em que os recursos são mobilizados e os planos de ação, executados;
- j) **Controle e avaliação dos resultados:** fase em que a execução das ações, previstas nos planos de ação, são acompanhadas, avaliadas e comparadas com os objetivos táticos estabelecidos, realizando-se as intervenções corretivas quando necessárias.

Desenvolver um modelo de processo de formulação de Planos Setoriais (Planos Táticos) para instituições militares estaduais envolve conhecer seus fatores internos e analisar os fatores externos do ambiente.

Para Bulgacov *et al.* (2007), os resultados de análise ambiental são vistos como consequência tanto das operações referentes ao conteúdo

estratégico (o que fazemos em termos de serviços públicos) como dos processos das ações promovidas pelas escolhas estratégicas dos gestores institucionais (como realizamos esses serviços), os quais, para Mintzberg (2010), podem levar a três pontos principais:

- a) ao desenvolvimento territorial de maneira sustentável, onde as atividades de seleção de programas e serviços e os demais fatores relacionados promovam os resultados sociais esperados, assim como, os fenômenos e as escolhas existentes nos processos das Políticas de Segurança Pública definidas desenvolvam a estrutura institucional;
- b) a seleção da tecnologia de suporte e as formas de gestão levem ao entendimento de que a cognição é uma das dimensões a serem consideradas nas práticas de gestão para a construção da própria realidade institucional;
- c) os novos conhecimentos são incorporados, modificando os modelos mentais dos participantes, onde o enriquecimento do mecanismo por meio do qual os indivíduos interpretam a realidade, com novas crenças e atitudes, estimula o desenvolvimento contínuo de habilidades e aptidões retroalimentando todo o sistema e transformando-o, em um ciclo que reforça novos conhecimentos.

5. A PESQUISA NAS ORGANIZAÇÕES

Foi realizado no ano de 2020, dentro da PMPR, uma pesquisa simulada de Plano Setorial abrangendo nove setores dessa Corporação, sendo eles:

- a) Junta Médica de Saúde da PMPR;
- b) 8^a Seção do Estado-Maior do Corpo de Bombeiros;
- c) 9^a Companhia Independente da PMPR;
- d) 12º Batalhão da PMPR;
- e) 7º Batalhão da PMPR;
- f) Comando de Operações Especiais da PMPR;
- g) Centro Odontológico da PMPR;
- h) 3º Colégio da PMPR;
- i) 1º Batalhão da PMPR.

Foi realizada também uma pesquisa, por meio de um questionário, em 23 organizações militares e civis, nacionais e internacionais. O questionário de pesquisa utilizado para este artigo, nas organizações escolhidas para este estudo, teve como modelo o formulário desenvolvido por Pereira-Lima (2019). A pesquisa foi respondida por 14 polícias militares estaduais e nove instituições nacionais e estrangeiras.

Das 14 polícias militares estaduais que responderam ao questionário, 13 demonstraram possuir, de fato, metodologias próprias ou adaptadas de Planos de Comando, e seis possuem seus Planos Setoriais, conforme documentos enviados, sendo elas as seguintes polícias militares: Polícia Militar do Distrito Federal (PMDF), Polícia Militar do Espírito Santo (PMES), Polícia Militar de Minas Gerais (PMMG), Polícia Militar do Pará (PMPA), Polícia Militar de Santa Catarina (PMSC) e Polícia Militar do Tocantins (PMTO).

No que se refere aos principais documentos utilizados para a construção dos Planos de Gestão Estratégica (Plano de Comando e Plano Setorial), a Tabela 1 expõe as respostas do envio desses documentos para esta pesquisa.

Tabela 1 – Resumo dos documentos analisados das PPMM do Brasil.

Nº	PPMM	Plano de Comando	Plano Setorial
1	PMAM	Sim	Não
2	PMBA	Sim	Não
3	PMDF	Sim	Sim
4	PMES	Sim	Sim
5	PMGO	Sim	Não
6	PMMT	Sim	Não
7	PMMG	Sim	Sim
8	PMPA	Sim	Sim
9	PMPE	Sim	Não
10	PMPI	Sim	Não
11	PMRN	Não	Não
12	PMRS	Sim	Não
13	PMSC	Sim	Sim
14	PMTO	Sim	Sim

Fonte: Elaborada pelo autor (2022).

Das instituições nacionais e estrangeiras, nove responderam ao questionário: a Polícia Rodoviária Federal (PRF), a Polícia Federal (PF), a Polícia Civil do Paraná (PCPR), a 5^a Divisão do Exército Brasileiro (5^a DEB), a SBIAE, a Polícia Diplomática dos Estados Unidos (*Diplomatic Security Service – DSS*), a Polícia Nacional da Colômbia (PNC), a Guarda Civil Espanhola (GCE) e a Polícia Real Montada Canadense (PRMC).

Dessas organizações pesquisadas, oito demonstraram possuir, de fato, metodologias próprias ou adaptadas de seus Planos de Comando, e quatro possuem seus Planos Setoriais, conforme documentos enviados ou pesquisados via internet. Embora a DSS tenha enviado resposta ao questionário de pesquisa, os documentos apresentados demonstraram que a metodologia estratégica utilizada em suas ações possui foco em Planos Táticos ou Setoriais.

A Tabela 2 expõe os resultados da pesquisa realizada para este trabalho, no que se refere aos principais documentos utilizados para a construção dos Planos de Gestão Estratégica (Plano de Comando e Plano Setorial).

Tabela 2 – Resumo da pesquisa das organizações nacionais e estrangeiras.

Nº	PPMM	Plano de Comando	Plano Setorial
1	PRF	Sim	Não
2	PF	Sim	Não
3	PCPR	Sim	Sim
4	5 ^a DEB	Sim	Sim
5	SBIAE	Sim	Não
6	DSS	Não	Sim
7	PNC	Sim	Sim
8	PRMC	Sim	Não
9	GCE	Sim	Não

Fonte: Elaborada pelo autor (2022).

Uma vez apresentado e analisado os dados das 23 organizações pesquisadas, sendo 14 instituições policiais militares brasileiras e nove organizações nacionais e estrangeiras, passaremos agora para a proposta de um modelo sistematizado para a fase de formulação do processo de Planos Setoriais.

6. DO PLANO TÁTICO OU PLANO SETORIAL

Os simulados de Plano Setorial realizados nos diversos setores da PMPR, alinhados com as pesquisas de Pereira-Lima (2019), foram adaptados para o estudo deste artigo em uma proposta de estruturação do Plano Setorial formada por cinco etapas, conforme segue:

- a) **Primeira Etapa** – Constituição do Grupo de Trabalho do Plano Setorial: momento em que é formado um grupo de planejamento, constituído por policiais militares e, quando oportuno e conveniente, com a participação de civis com conhecimentos adequados para desenvolverem o trabalho.
- b) **Segunda Etapa** – Elaboração do Plano Setorial: Nessa etapa, é realizada a formulação do processo de Plano Setorial para os setores internos das forças militares estaduais, que envolve 13 fases:
 - i) contextualização da Organização Policial Militar (OPM), Organização Bombeiro Militar (OBM) ou Setor. Sugere-se a utilização da técnica denominada *Brainstorming*;
 - ii) definição da missão da OPM/OBM ou Setor, com ênfase nas atribuições previstas em seu Regulamento Interno. Na PMPR seria o Regulamento Interno de Serviços Gerais – RISG (PARANÁ, 2010). Sugere-se a utilização da técnica denominada *Brainstorming*;
 - iii) definição da visão de futuro da OPM/OBM, com ênfase nas atribuições previstas em seu Regulamento Interno. Sugere-se a utilização da técnica denominada *Brainstorming*;
 - iv) definição dos valores da OPM/OBM ou Setor, com ênfase nas atribuições previstas em seu Regulamento Interno. Nessa fase, sugere-se a utilização da técnica denominada *Brainstorming* e que possua de três a quatro valores pois, para Blanchard (2007, p. 23), “as pessoas não conseguem focar em mais do que três ou quatro valores que causem impacto em seu comportamento”;
 - v) diagnóstico do ambiente externo e interno da OPM/OBM ou Setor. Nessa fase, são apresentados a estrutura atual da instituição, seu organograma, sua articulação e uma análise de cenário. Sugere-se a utilização da técnica denominada *Brainstorming* conjuntamente com a Matriz SWOT e Matriz PESTAL;

- vi) identificação dos fatores críticos de sucesso da OPM/OBM ou Setor. Sugere-se a utilização da técnica denominada *Brainstorming*;
 - vii) definição dos objetivos setoriais. Sugere-se a utilização da técnica denominada *Brainstorming* conjuntamente com a Matriz GUT;
 - viii) definição das metas setoriais. Sugere-se a utilização da técnica denominada *Brainstorming*;
 - ix) definição dos indicadores de desempenho. Sugere-se a utilização da técnica denominada *Brainstorming*;
 - x) definição das iniciativas. Sugere-se a utilização da técnica denominada *Brainstorming*;
 - xi) elaboração dos planos de ação. Sugere-se a utilização da técnica denominada *Brainstorming* conjuntamente com o Método 5W2H;
 - xii) realização da análise dos riscos. Sugere-se a utilização da técnica denominada *Brainstorming* conjuntamente com a Matriz GUT;
 - xiii) definição dos meios de monitoramento, controle e avaliação dos resultados. Sugere-se a utilização da técnica denominada *Brainstorming*.
- c) Terceira Etapa** – Apresentação do Plano Setorial: momento em que o Plano Setorial é apresentado ao efetivo da OPM/ OBM ou Setor, autoridades e outros órgãos interessados, a fim de que tomem conhecimento de seu processo de construção e conteúdo, bem como sejam sensibilizados sobre a importância do envolvimento de todos na consecução dos objetivos estabelecidos;
- d) Quarta Etapa** – Implementação e execução do Plano Setorial: período em que ocorre o efetivo preparo e alocação dos recursos, bem como a execução das ações previstas no Plano Setorial;
- e) Quinta Etapa** – Monitoramento, avaliação e controle dos resultados: etapa desenvolvida simultaneamente com a quarta etapa, em que ocorre o monitoramento e avaliação da execução das ações, do cumprimento das metas e do alcance dos objetivos, efetuando-se as intervenções sempre que detectados desvios ou desconformidades.

7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente artigo procurou analisar os aspectos que envolvem a capacidade de uma organização em formular o seu Plano de Gestão Estratégica e seu desdobramento em Planos Táticos ou Planos Setoriais.

Nesta pesquisa, foi analisado o trabalho de simulação de Planos Setoriais em nove setores internos da PMPR: Junta Médica de Saúde da PMPR; 8^a Seção do Estado-Maior do Corpo de Bombeiros; 9^a Companhia Independente da PMPR; 12º Batalhão da PMPR; 7º Batalhão da PMPR; Comando de Operações Especiais da PMPR; Centro Odontológico da PMPR; 3º Colégio da PMPR; 1º Batalhão da PMPR.

Também, foram pesquisadas dez organizações as quais enviaram documentos que comprovam possuírem Planos Táticos ou Planos Setoriais implementados em suas corporações, sendo elas: PMDF, PMES, PMMG, PMPA, PMSC, PMTO, PCPR, 5^a DEB, DSS e PNC.

Um Plano de Gestão Estratégica, ao ser desdobrado em Planos Setoriais, servirá de base para a construção da Carteira de Projetos da corporação. O modelo proposto de Plano Setorial é um modelo adaptado pelo autor deste artigo dos estudos de Pereira-Lima (2019), o qual deve conter pelo menos cinco etapas para sua formulação, implementação, monitoramento e avaliação. Essas cinco etapas envolvem os seguintes itens: i) Constituição do grupo de trabalho do Plano Setorial; ii) Elaboração do Plano Setorial; iii) Apresentação do Plano Setorial; iv) Implementação e execução do Plano Setorial; v) Monitoramento, avaliação e controle do Plano Setorial.

A **hipótese** anunciada no início deste artigo sugeriu que os Planos Setoriais poderão dar o suporte necessário para o processo decisório de comando dos diversos setores que compõem as instituições militares estaduais e, com isso, a formação de uma Carteira de Projetos exequível.

Essa hipótese ficou comprovada, conforme verificado nas respostas às consultas efetuadas, ainda que em pequeno número pois, das 23 organizações que enviaram documentos sobre Planos de Gestão Estratégica, dez, ou 43%, comprovaram que realmente possuem Planos Táticos ou Planos Setoriais gerando o alinhamento estratégico defendido por Kaplan e Norton (2017).

8. REFERÊNCIAS

- ANDION, Carolina. Por uma nova interpretação das mudanças de paradigma na administração pública. **Cad. EBAPE.BR**, Rio de Janeiro, v. 10, n.1, pp. 1-19, mar. 2012.
- BLANCHARD, Ken. **Liderança de alto nível**. Porto Alegre: Bookman, 2007.
- BONDARUK, R. L.; SOUZA, C. A. **Policia Comunitária**: polícia cidadã para um povo cidadão. Curitiba: Comunicare, 2004.
- BRASIL. **Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS)**. 2018. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13675.htm. Acesso em: 15 nov. 2018.
- BRASIL. **Portaria Nº 86-2020** – Institui o Sistema de Governança do Ministério da Justiça e Segurança Pública. Brasília: MJSP, 2020.
- BRASIL. **Decreto Nº 10.822** – Institui o Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social 2021-2030. Brasília: MJSP, 2021.
- BULGACOV, S. et al. **Administração estratégica**: teoria e prática. São Paulo: Atlas, 2007.
- BURRELL, Gibson; MORGAN, Gareth. **Sociological Paradigms and Organizational Analysis**. Elements of the Sociology of Corporate Life. Vermont: Ashgate, 1979.
- CAMPOS, S. F. **Curso de Gestão de Políticas de Segurança Pública em Áreas de Fronteira**. Ministério da Justiça. Brasília: SENASP, 2012.
- COOPER, Donald R.; SCHINDLER, Pamela. S. **Métodos de pesquisa em administração**. 7. ed. Porto Alegre: Bookman, 2003.
- CRESWELL, J. W. **Projeto de Pesquisa**: Métodos qualitativo, quantitativo e misto. 2. ed. Porto Alegre: Artmed, 2007.
- ENAP. **Curso de Planejamento Estratégico para Organizações Públicas**. Brasília: ENAP, 2017.
- FILOCRE, D'Aquino. Classificações de Políticas de Segurança Pública. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, ano 3, edição n.5, ago./set, 2009.
- FNQ. Fundação Nacional da Qualidade. **Modelo de Excelência da Gestão®**: instrumento de avaliação da maturidade da gestão. 21. ed. São Paulo: FNQ, 2017.
- FREITAS, Lorrana. **O que é mundo VUCA**: aprenda a lidar com a insegurança. Siteware. 2020. Disponível em: <https://www.siteware.com.br/blog/gestao-estrategica/mundo-vuca-o-que-e/>. Acesso em: 1 abr. 2021.
- GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

- KAPLAN, Robert S.; NORTON, David P. **Alinhamento**: utilizando o Balanced Scorecard para criar sinergias corporativas. Rio de Janeiro: Alta Books, 2017.
- MINTZBERG, Henry. **Managing**: desvendando o dia a dia da gestão. Porto Alegre: Bookman, 2010.
- MORIN, E. O desafio da complexidade. In: **Ciência com consciência**. pp. 175–193, 2003.
- MORO, Sérgio Fernandes. **Discurso de Posse no Ministério da Justiça e Segurança Pública** (MJSP). Brasília: MJSP, 2019.
- OLIVEIRA, A. S. S. Políticas de segurança e políticas de segurança pública: da teoria à prática. In: Gabinete de Segurança Institucional (GSI). **Das políticas de segurança pública às políticas públicas de segurança**. São Paulo: Ilanud, 2002, p. 43-62. Disponível em: <http://www.observatoriodeseguranca.org/files/livro-prevdocrime%20ILANUD.pdf>. Acesso em: 5 mar. 2021.
- PAES DE PAULA, Ana Paula. Para além dos paradigmas nos Estudos Organizacionais: o Círculo das Matrizes Epistêmicas. **Cad. EBAPE.BR**, v. 14, n 1, Rio de Janeiro: jan./mar. 2016.
- PARANÁ. **Decreto Estadual Nº 7.339, de 8 de junho de 2010**. Regulamento Interno de Serviços Gerais da Polícia Militar do Paraná. Secretaria de Estado da Segurança Pública do Paraná – SESP. Curitiba: SESP, 2010.
- PEREIRA-LIMA, Leandro. **Proposta de Metodologia de Planejamento Tático para a Polícia Militar do Estado de São Paulo**. Tese (Doutorado em Ciências Policiais de Segurança e Ordem Pública) – Centro de Altos Estudos de Segurança (CAES) da Polícia Militar do Estado de São Paulo (PMESP). São Paulo: PMESP, 2019.
- PMBA. Polícia Militar da Bahia. **Planejamento Estratégico da PMBA 2017-2025**. Salvador: PMBA, 2016. Disponível em: http://www.pm.ba.gov.br/arquivos/PlanoEstrategicoPMBA_2017-2025.pdf. Acesso em: 21 ago. 2021.
- QUEIROZ, Roosevelt Brasil. **Formação e gestão de Políticas Públicas**. Curitiba: Ibpex, 2007.
- SANTOS, Damião Enéias de Melo. **Gestão Estratégica do Conhecimento**: o uso do conhecimento como estratégia para gestão pública de segurança no 5º Comando Regional de Polícia Militar do Estado do Paraná. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas). Universidade Estadual de Maringá (UEM). Maringá: UEM, 2014.
- SOUZA, Stenio Santos. Caminhos para uma Nova Década. **Revista Brasileira de Ciências Policiais**. v. 11. N.1. p. 9-14. 2020. Disponível em: <https://periodicos.pf.gov.br/index.php/RBCP/article/view/695/395>. Acesso em: 19 maio 2021.

TCU. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 1.192/2020**. Secretaria de Controle Externo da Defesa Nacional e Segurança Pública do Tribunal de Contas da União. Brasília: TCU, 2020. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento>. Acesso em: 1 abr. 2021.

TCU. Tribunal de Contas da União. Índice de Governança e Gestão em Segurança Pública. Secretaria de Controle Externo da Defesa Nacional e Segurança Pública do Tribunal de Contas da União. Brasília: TCU, 2021. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/defesa-nacional/governanca-e-gestao-em-seguranca-publica.htm>. Acesso em: 1 abr. 2021.

WHITTINGTON, Richard. Strategy as practice. v. 29, n. 5, p. 731-735. **Long Range Planning**. 1996.

Data de submissão: 02/08/2022

Data de aprovação: 28/06/2024